Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016 Aanhangsel van de Handelingen

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1989

Vragen van het lid **Dik-Faber** (ChristenUnie) aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu over *de onderzoeken naar de kosten en baten van het statiegeldsysteem* (ingezonden 3 februari 2016).

Antwoord van Staatssecretaris **Dijksma** (Infrastructuur en Milieu) (ontvangen 22 maart 2016). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2015–2016, nr. 1594.

Vraag 1
Kent u het bericht «Wagenings onderzoek statiegeld onzorgvuldig»?[1]

Antwoord 1
Ja.

Vraag 2
Gelden op uw ministerie integriteitsregels en integriteitsprocedures met betrekking tot de betrokkenheid van uw ambtenaren bij onderzoeken die worden gebruikt bij de beleidsvoorbereiding en/of beleidsevaluatie en die zijn opgesteld in opdracht van of door belanghebbende (organisaties van) bedrijven? Zo ja welke?

Antwoord 2
Er is de Gedragscode Rijk en een daarop gebaseerde departementale gedragcode «Bewust Integer». De algemene strekking van deze codes is dat een ambtenaar geacht wordt om onafhankelijk en onpartijdig te zijn en altijd in het algemeen belang te handelen. De opvatting binnen het ministerie is dat, indien een ambtenaar medewerking verleent aan een extern onderzoek, hij daar transparant over is en de medewerking vooraf bespreekt met zijn leidinggevende. Er bestaan geen expliciete formele bepalingen die van toepassing zijn op onderzoeken die worden gebruikt bij de beleidsvoorbereiding of evaluatie en die zijn opgesteld in opdracht van of door derden/ bedrijven.
Overigens meen ik dat er op dit laatste punt aanvullende afspraken nodig zijn. Ik verwijs u hiervoor naar mijn begeleidende brief.

[1] Trouw.nl, 27 januari 2016

ah-tk-20152016-1989
ISSN 0921 - 7398
's-Gravenhage 2016

Vraag 3
Wanneer en van wie heeft u de conceptversie van de Wageningse studie naar de kosten van het Nederlandse statiegeldsysteem ontvangen? Op grond waarvan zijn de conclusies als waarheid aangenomen terwijl het ging om een document van belanghebbende bedrijven dat al bijna een jaar de status «correctieversie» had?

Antwoord 3
Op 5 maart 2012[2] is de toenmalige Staatssecretaris in een brief aan de Tweede Kamer over de Raamovereenkomst Verpakkingen ingegaan op de kosten van het statiegeldsysteem. Deze kosten waren gebaseerd op mondelinge informatie die tijdens de onderhandelingen over de Raamovereenkomst door het bedrijfsleven aan het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM) is verstrekt.
Over de brief is gesproken in een AO op 7 maart 2012. Op 13 maart 2012 is, middels een mail van de Federatie Nederlandse Levensmiddelen Industrie (FNLI), het concept-rapport van de Wageningen Universiteit (WUR), met daarin een onderbouwing van kosten van het statiegeldsysteem, vertrouwelijk toegestuurd aan het Ministerie van Infrastructuur en Milieu.[3]
Op 16 maart 2012 stuurde Tomra Systems BV[4] een brief aan de Staatssecretaris (in afschrift naar de Tweede Kamer) waarin het bedrijf aangaf het niet eens te zijn met de tijdens het AO van 7 maart 2012 gedane uitspraken over het statiegeldsysteem.[5] De Vaste Kamercommissie IenM heeft over deze brief vervolgens op 20 maart 2012 om een reactie gevraagd aan de Staatssecretaris.[6]
Op 21 maart 2012 heeft de opdrachtgever, de Federatie Nederlandse Levensmiddelen Industrie (FNLI) en het Centraal Bureau Levensmiddelenhandel (CBL) het conceptrapport van de WUR uit 2011 openbaar gemaakt en onder meer naar de Vaste Kamercommissie IenM gestuurd. Dit betrof dezelfde conceptversie als die van 13 maart 2012. Op 27 maart vond het vervolg van het Algemeen Overleg plaats. In dit AO heeft de Staatssecretaris toegezegd het onderzoek van de WUR, waarin de kosten van het inzamelen van PET-flessen via het statiegeldsysteem werden gespecificeerd, naar de Tweede Kamer te sturen.
De WUR heeft na het vervolg AO van 27 maart commentaar gekregen van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu, de NVRD (Koninklijke Vereniging voor Afval en Reinigingsmanagement) en bureau B&G over de onderbouwing van de kosten van het statiegeldsysteem.
De WUR heeft op basis van de commentaren het conceptrapport geactualiseerd en op 6 april 2012[7] aan het Ministerie van IenM aangeboden. Het rapport is vervolgens op 10 april 2012[8] door de Staatssecretaris naar de Tweede Kamer gestuurd.
Voor mijn bevindingen en mijn opvatting over de gang van zaken verwijs ik u naar de begeleidende brief.

Vraag 4
Hebben ambtenaren die in 2012 en/of later betrokken waren bij het statiegelddossier van u of van hun meerderen opdracht gekregen om zich intensief te bemoeien:
– met de totstandkoming van (de herziening van) de studie naar de kosten van Nederlandse statiegeldsystemen die werd uitgevoerd door een instituut verbonden aan de universiteit van Wageningen en werd gefinancierd door belanghebbenden? Zo ja, acht u dit correct?
– met het komen tot afspraken met deze belanghebbende derden over de aanpak om te komen tot een aangepast onderzoeksrapport? Zo ja, acht u dit correct?

---

[2] Tweede Kamer, 28 694, nr. 90
[3] Mail aan directie Duurzaamheid, d.d.13 maart 2012
[4] Producent en verkoper van emballagesystemen voor de geautomatiseerde inname van gebruikte drankverpakkingen
[5] Brief van Tomra d.d. 16 maart 2012
[6] Brief van Vaste Kamercommissie 20 maart 2012
[7] Zie rapport WUR «Analyse van statiegeldsysteem voor PET-flessen» rapport nr 1316 B, ISBN 978-94-6173-260, 6 april 2012, blz. 27
[8] Tweede Kamer, 28 694, nr. 92

- met het opstellen van het herzien onderzoeksrapport door het voorstellen van een andere onderzoeksopzet en/of het leveren van onderzoekbijdragen? Zo ja, acht u dit correct?
- met de communicatie over (de kosten van) statiegeld vanuit de universiteit van Wageningen? Zo ja, acht u dit correct?

Antwoord 4
Binnen het Ministerie van Infrastructuur en Milieu is ambtelijk opdracht gegeven contact te leggen met de onderzoekers van de WUR. Doel van het contact van het ministerie met de WUR was, om een zo volledig mogelijk beeld te schetsen van de kosten van het statiegeldsysteem. Daarnaast heeft het ministerie de WUR gevraagd de afronding van het onderzoek te bespoedigen, zodat het ministerie de Kamer, conform de toezegging, tijdig over de kosten van het statiegeldsysteem kon informeren.
De WUR heeft op basis van de commentaren het conceptrapport geactualiseerd en op 6 april 2012 aan het Ministerie van IenM aangeboden. Deze geactualiseerde versie van het WUR-rapport is op 10 april 2012 aan de Tweede Kamer verstuurd.
Voor mijn bevindingen en mijn opvatting over de gang van zaken verwijs ik u naar de begeleidende brief.

Vraag 5
Zijn door uw ministerie fouten en/of onvolkomenheden geconstateerd in het rapport van Wageningen UR (WUR) over statiegeldkosten dat op 27 maart 2012 werd besproken tijdens het Algemeen overleg over grondstoffen en afval? Zo ja, welke? Acht u het correct dat de Kamer hierover niet is geïnformeerd?

Antwoord 5
Het Ministerie van IenM heeft na het AO van 27 maart aan de onderzoekers van de WUR de optie voorgelegd om naast de gehanteerde bedrijfsmatige kosten, ook een kostenberekening van het statiegeldsysteem vanuit algemeen maatschappelijk perspectief op te nemen. Dit is vanuit overheidsperspectief een gebruikelijke benaderingswijze. Zo zijn bepaalde bedrijfskosten zoals belastingen vanuit maatschappelijk perspectief neutraal, omdat er belastinginkomsten tegenover staan. Bepaalde meevallers bij de bedrijfskosten van het statiegeldsysteem, zoals niet ingeleverde statiegeldflessen of -bonnetjes, zijn vanuit maatschappelijk perspectief geen meevallers. Niet ingeleverde statiegeldflessen moeten buiten het statiegeldsysteem alsnog afgevoerd worden waaraan voor de maatschappij als geheel kosten zijn verbonden.
Hierna is het geactualiseerde rapport aangeboden aan de Staatssecretaris.
Deze geactualiseerde versie van het WUR-rapport is op 10 april 2012 aan de Tweede Kamer verstuurd.
Meer informatie over de gang van zaken vindt u in het antwoord op vraag 4.
Voor mijn bevindingen en mijn opvatting over de gang van zaken verwijs ik u naar de begeleidende brief.

Vraag 6
Zijn door uw ministerie fouten en/of onvolkomenheden geconstateerd in conceptstukken voor het herziene WUR-rapport over statiegeldkosten voordat de definitieve versie van dit herziene rapport naar de Kamer werd gestuurd en op 12 april 2012 werd besproken tijdens het plenaire debat naar aanleiding van het verslag van het Algemeen overleg over grondstoffen en afval (VAO)? Zo ja, welke fouten en/of onvolkomenheden zijn dit en in hoeverre zijn deze aangepast in het definitieve herziene rapport? Acht u het correct dat de Kamer hierover niet is geïnformeerd?

Antwoord 6
Op 27 maart 2012 is door de Staatssecretaris toegezegd het rapport naar de Kamer te sturen. De WUR heeft in het rapport op suggestie van het Ministerie van IenM een berekeningswijze toegevoegd, die betrekking heeft op de maatschappelijke kosten van het statiegeldsysteem. De geactualiseerde versie van het WUR-rapport is op 10 april 2012 aan de Tweede Kamer verstuurd.
Ik verwijs tevens naar de antwoorden van vraag 4 en 5.
In de aanbiedingsbrief van de WUR die bij het rapport was gevoegd (en welke ook als bijlage bij het rapport aan de Tweede Kamer is gestuurd) heeft

de WUR aangegeven dat meerdere gesprekken hebben plaatsgevonden met externe partijen. Het ministerie werd daarbij niet met name genoemd. In het meegestuurde rapport van de WUR is onder de dankbetuiging wel melding gemaakt van de inbreng van een medewerker van het Ministerie van IenM »voor het meedenken bij het maken van lastige keuzes, zijn heldere inbreng en zijn reflecties. Hierdoor konden ingewikkelde besluiten worden genomen over kostenallocaties en deze verder worden uitgewerkt.»
De toenmalige Staatssecretaris gaf onder punt 3 van zijn aanbiedingsbrief aan de Tweede Kamer van 10 april 2012 aan dat in het onderzoek van de WUR vanuit een maatschappelijk perspectief naar de kostenposten is gekeken zonder daarbij aan te duiden dat dit een inbreng van het ministerie betrof. Voor mijn bevindingen en mijn opvatting over de gang van zaken verwijs ik u naar de begeleidende brief.

Vraag 7
Is de aan de Kamer toegezegde vergelijkende studie naar de kosten van statiegeld die in 2014 werd toegezonden[9] opgesteld in opdracht en onder begeleiding van dezelfde ambtenaren die betrokken waren bij de totstandkoming van het herziene WUR-rapport van april 2012?

Antwoord 7
Ja, dat was deels het geval.

Vraag 8
Vindt u gezien deze achtergrond deze vergelijkende studie naar de kosten van statiegeld nog bruikbaar, mede gezien het feit dat de opdracht voor dit vergelijkende onderzoek door uw ministerie werd verleend aan de onderzoeker die in de inleiding van het eerder genoemde WUR-onderzoek zelf werd opgevoerd als tegenstander van statiegeld?

Antwoord 8
De in het WUR-rapport als tegenstander gepresenteerde onderzoeker, was één van de twee onderzoekers die het TNO-onderzoek[10] hebben uitgevoerd. Ik acht de vergelijkende studie van TNO bruikbaar. De opdracht is verleend aan TNO en niet aan een individuele onderzoeker. In de evaluatie van de Raamovereenkomst zal aandacht besteed worden aan de kosten die gemoeid zijn met het statiegeldsysteem en andere inzamelsystemen. Deze evaluatie zal begin 2017 gereed zijn.

Vraag 9
Welke maatregelen zijn en worden door u genomen om te voorkomen dat de beleidsontwikkeling en beleidsevaluatie te sterk leunen op onderzoeksrapporten en data die zijn aangeleverd door belanghebbenden? Welke maatregelen zijn/worden wat dit betreft genomen specifiek op het gebied van inzameling en recycling van verpakkingsafval, op het gebied van zwerfafval en op het gebied van statiegeldsystemen?

Antwoord 9
Zoals aangegeven in de begeleidende brief zal ik binnen het Ministerie van IenM nadere afspraken maken over de wijze waarop door het ministerie inbreng geleverd kan worden in onderzoeken waarvoor derden opdrachtgever zijn. Ik laat dit ook aan de orde stellen in het Interdepartementaal Platform Integriteitsmanagement Rijk. Dit platform is verantwoordelijk voor de actualisatie van de Gedragscode Rijk. Dit, om te voorkomen dat in de toekomst onduidelijkheid over de rol van het ministerie kan ontstaan. Hierbij staat het bevorderen van een transparante werkwijze centraal. Dat geldt in het bijzonder voor onderzoeken waarvan het ministerie geen directe opdrachtgever is. Wanneer het ministerie haar expertise deelt, hoort dit bij de publicatie van een extern onderzoek in de onderzoeksverantwoording helder te worden gepresenteerd, waarbij wordt aangegeven waaruit de betrokken-

[9] Verschillenanalyse rapporten WUR en CE Delft over kosten statiegeldsysteem, juni 2014, TNO 2014 R10820
[10] Verschillenanalyse rapporten WUR en CE Delft over kosten statiegeldsysteem, juni 2014, TNO 2014 R10820

heid van mijn ministerie bestond. Wanneer een onderzoeksrapport aan de Kamer wordt aangeboden, moet de betrokkenheid van het ministerie ook duidelijk vermeld worden.

Vraag 10
Is er betrokkenheid vanuit het op circulariteit gerichte Van Afval Naar Grondstof (VANG)-programma bij de genoemde onderzoeken naar statiegeld? Staat gegeven de informatie die nu naar buiten is gekomen over deze onderzoeken binnen het VANG-programma nog steeds meer en betere recycling voorop?

Antwoord 10
Dit onderzoek van de WUR speelde voordat het programma VANG is gestart. Eén van de doelen van VANG is «Meer en Betere Recycling». Overigens was ook voor het van start gaan van VANG meer en betere recycling een doelstelling van beleid.

Vraag 11
Klopt het dat sinds 2012 de werkzaamheden van het Kennis Instituut Duurzaam Verpakken (KIDV) worden uitgevoerd met een belangrijke rol voor de onderzoeker die destijds de genoemde statiegeldstudies van de WUR heeft uitgevoerd en onder leiding van een directeur die destijds leiding gaf aan de afdeling van uw ministerie die bemoeienis had bij de herziening van deze statiegeldstudie?

Antwoord 11
De onderzoeker van de WUR die de opsteller was van de studie over de kosten van het statiegeldsysteem, is één van de onderzoekers die betrokken is bij het wetenschappelijke programma van het KIDV.
De directeur van het KIDV werkte tot april 2012 als afdelingshoofd bij het Ministerie van IenM. Zij was daar betrokken bij de totstandkoming van de Raamovereenkomst Verpakkingen.
Op onderzoeken van het KIDV of in opdracht van het KIDV, zijn de gebruikelijke wetenschappelijke principes van toepassing.
Het KIDV is sinds 1 januari 2013 operationeel. In 2014 heeft het KIDV besloten om de praktische en wetenschappelijke kennis over de mogelijkheden tot structurele vermindering van de milieudruk van de product-verpakkingsketen te verbreden en te verdiepen via een wetenschappelijk onderzoeksprogramma. In 2014 heeft het KIDV de onderzoeksvragen uitgewerkt. In samenwerking met wetenschappers zijn de concrete vragen geformuleerd binnen vier hoofdthema's: duurzaam verpakkingsontwerp, herwinning van kunststof, de efficiëntie en effectiviteit van inzameling en recycling en milieueffecten. Het onderzoeksprogramma is in januari 2015 officieel van start gegaan.

Vraag 12
Is het waar dat het KIDV een belangrijk deel van haar onderzoek laat uitvoeren in cofinanciering met een instituut (het Top Institute Food and Nutrition (TIFN)) verbonden aan Wageningen Universiteit? Welke garanties zijn er dat de inzet van deze zogenaamde «verdubbelaar» niet leidt tot een te grote invloed van betrokken bedrijven op de resultaten van het onderzoeksprogramma van het KIDV, namelijk veel groter dan werd afgesproken bij het afsluiten van de Raamovereenkomst Verpakkingen?

Antwoord 12
Het wetenschappelijk onderzoeksprogramma van het KIDV is opgesteld in samenwerking met het Topinstituut Food and Nutrition (TiFN). Het gaat hier om wetenschappelijk onderzoek, waarop de gebruikelijke wetenschappelijke principes van toepassing zijn waaronder uitgebreide reviews.

Vraag 13
Welke consequenties verbindt u aan de gang van zaken en geconstateerde onzorgvuldigheid van de WUR-onderzoeken wat betreft gebruik en controle op door belanghebbende bedrijven en door het KIDV aangeleverde onderzoeksresultaten met betrekking tot inzameling en recycling van verpakkingsafval, zwerfafval en statiegeldsystemen?

Antwoord 13
Het Ministerie van IenM is geen opdrachtgever van het destijds uitgevoerde onderzoek en heeft geen betrokkenheid bij de klachten die bij de Commissie Wetenschappelijke Integriteit (CWI) zijn ingediend. Het KIDV is zelf verantwoordelijk voor de borging van de wetenschappelijke integriteit van hun onderzoeken. Voor nadere informatie verwijs ik u naar de WUR en het KIDV.

Vraag 14
Bent u bereid alsnog een onafhankelijke studie uit te laten voeren naar de milieuopbrengst per geïnvesteerde euro van een inzamelsysteem voor kunststof drankverpakkingen met en zonder statiegeld, inclusief een variant waarbij het huidige statiegeldsysteem wordt uitgebreid met kleine PET-flessen? Bent u bereid dit onderzoek te laten vergezellen van een onafhankelijke wetenschappelijke en maatschappelijke review?

Antwoord 14
Er is door TNO een verschillenanalyse uitgevoerd in 2014 en deze is aan uw Kamer aangeboden. Voor de kleine flesjes en blikjes is afgesproken om gedurende 2016 en 2017 een pilot te doen met als doel vanaf 2018 een landelijk dekkend systeem in te voeren. De eerste resultaten hiervan zullen in 2017 in het kader van de evaluatie van de Raamovereenkomst beoordeeld worden. Tevens zal in de evaluatie aandacht worden besteed aan de kosten die gemoeid zijn met het statiegeldsysteem en andere inzamelsystemen.

Vraag 15
Kunt u deze vragen ieder apart beantwoorden?

Antwoord 15
Ja.